

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 15/5444 –

Entwurf eines Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 15/5558, 15/5812 –

Entwurf eines Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

A. Problem

In Deutschland sind die Umsätze, die in den zugelassenen öffentlichen Spielbanken im Spielbetrieb erwirtschaftet werden, von der Umsatzsteuer befreit. Demgegenüber sind Glücksspielumsätze außerhalb dieser Spielbanken umsatzsteuerpflichtig. Diese Ungleichbehandlung hält der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) für europarechtswidrig.

B. Lösung

Annahme der zusammengeführten, gleich lautenden Gesetzentwürfe, mit denen die bislang umsatzsteuerfreien Umsätze der zugelassenen öffentlichen Spielbanken, die durch den Betrieb der Spielbank bedingt sind, in die Umsatzbesteuerung einbezogen werden.

Der Finanzausschuss hat darüber hinaus eine Gesetzesänderung beschlossen, die es ermöglichen soll, die deutsche Binnenschiffahrts-Flotte zu verjüngen, in dem die stillen Reserven, die bei der Veräußerung eines Binnenschiffs aufgedeckt werden, auf erworbene Binnenschiffe übertragen werden können.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie einer Stimme der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU im Übrigen

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

I. Gesetzentwürfe – Drucksachen 15/5444 und 15/5558 –

Für die Haushalte der Gebietskörperschaften ergeben sich in den Kassenjahren 2005 bis 2010 folgende finanzielle Auswirkungen:

Gebietskörperschaft	Steuermehr-/Mindereinnahmen in Mio. Euro in den Kassenjahren					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bund	+ 6	+ 19	+ 23	+ 28	+ 32	+ 32
Länder	+ 5	+ 16	+ 20	+ 23	+ 27	+ 27
Gemeinden	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1	+ 1
Insgesamt	+ 12	+ 36	+ 44	+ 52	+ 60	+ 60

Einzelheiten sind den den Gesetzentwürfen beigefügten Finanztableaus zu entnehmen.

II. Änderungen des Finanzausschusses

Geringfügige, nicht bezifferbare Steuermindereinnahmen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksachen 15/5444, 15/5558, 15/5812 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Artikelgesetzes wird wie folgt gefasst:

„Entwurf eines Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes und zur Änderung des Einkommensteuergesetzes“.

2. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 2 eingefügt:

„Artikel 2
Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210, 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 6b Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „oder Gebäude“ durch die Wörter „Gebäude oder Binnenschiffe“ ersetzt.

b) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird am Ende das Wort „oder“ gestrichen.

bb) Nach Nummer 3 wird der abschließende Punkt durch ein Komma ersetzt, danach das Wort „oder“ sowie folgende Nummer 4 angefügt:

„4. Binnenschiffen, soweit der Gewinn bei der Veräußerung von Binnenschiffen entstanden ist.“

2. Nach § 52 Abs. 18a wird folgender Absatz 18b eingefügt:

„(18b) § 6b in der Fassung des Artikels 2 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Seitenzahl der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes]) ist erstmals auf Veräußerungen nach dem 31. Dezember 2004 und letztmals auf Veräußerungen vor dem 1. Januar 2010 anzuwenden. Für Veräußerungen, die vor dem 1. Januar 2005 vorgenommen werden, ist § 6b in der im Veräußerungszeitpunkt geltenden Fassung weiter anzuwenden.““

3. Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 3 und wie folgt gefasst:

„Artikel 3
Inkrafttreten

(1) Artikel 1 tritt mit Wirkung vom 1. Juli 2005 in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 29. Juni 2005

Der Finanzausschuss

Christine Scheel
Vorsitzende

Gabriele Frechen
Berichterstatterin

Peter Rzepka
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Gabriele Frechen und Peter Rzepka

1. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/5444 in seiner 175. Sitzung am 12. Mai 2005 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur Mitberatung überwiesen.

Ferner wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 15/5558 in der 178. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Juni 2005 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur Mitberatung überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben die Gesetzentwürfe in ihren Sitzungen am 29. Juni 2005 behandelt.

Der Finanzausschuss hat die Gesetzentwürfe in seiner 103. Sitzung ebenfalls am 29. Juni 2005 beraten.

2. Wesentlicher Inhalt der Gesetzentwürfe

Nach Artikel 13 Teil B Buchstabe f der 6. EG Richtlinie sind Wetten, Lotterien und sonstige Glücksspiele mit Geldeinsatz unter den Bedingungen und Beschränkungen, die von jedem Mitgliedstaat festgelegt werden, von der Umsatzsteuer zu befreien. Dem nationalen Gesetzgeber ist also bei der Frage, unter welchen Bedingungen und Beschränkungen er eine Steuerbefreiung von Glücksspielumsätzen vornimmt, ein Ermessen eingeräumt. Nach Ansicht des EuGH – Urteil vom 17. Februar 2005 (verbundene Rechtssachen C-453/02 und C-462/02) – wurde dieses Ermessen durch den bundesdeutschen Gesetzgeber fehlerhaft ausgeübt. Denn während die Glücksspielumsätze in zugelassenen öffentlichen Spielbanken von der Umsatzsteuer befreit sind, sind sie außerhalb dieser Einrichtungen steuerpflichtig. Maßgeblich für die Abgrenzung ist nach Ansicht des EuGH die Identität des Veranstalters oder Betreibers der Spiele oder Geräte. Hierdurch werde der umsatzsteuerliche Neutralitätsgrundsatz verletzt.

Infolge dieses EuGH-Urteils ist die umsatzsteuerliche Gleichbehandlung von Umsätzen aus Glücksspielen mit Geldeinsatz unabhängig davon, ob sie in zugelassenen öffentlichen Spielbanken oder außerhalb dieser Spielstätten erzielt werden, herzustellen.

Nach Artikel 1 des Gesetzentwurfs ist die Umsatzsteuerbefreiung für die Glücksspielumsätze der zugelassenen öffentlichen Spielbanken in § 4 Nr. 9 Buchstabe b Satz 1 des Umsatzsteuergesetzes zu streichen.

Artikel 13 Teil B Buchstabe f der 6. EG-Richtlinie verpflichtet den nationalen Gesetzgeber grundsätzlich nicht dazu, sämtliche Umsätze aus Glücksspiel umsatzsteuerfrei zu stellen. Vielmehr betont die Vorschrift die Möglichkeit eigener Ermessenserwägungen der Mitgliedstaaten, nur bestimmte Glücksspielumsätze zu besteuern. Gleichzeitig wäre es mit dem Sinn der Vorschrift unvereinbar, wenn die Bedingungen und Beschränkungen, unter denen es zur Umsatzsteuerpflicht kommt, so weit gefasst würden, dass sämtliche Glücksspielumsätze steuerpflichtig wären. Innerhalb dieser

Grenzen hat der nationale Gesetzgeber seine Ermessensentscheidung zu treffen. Hierbei hat er auch den umsatzsteuerlichen Neutralitätsgrundsatz zu beachten, demzufolge gleichartige und deshalb miteinander konkurrierende Glücksspielumsätze umsatzsteuerlich gleich behandelt werden müssen.

In diesem Spannungsfeld wird mit Perspektive auf die Haushaltseinnahmen von Bund und Ländern die Umsatzsteuerbefreiung für die Glücksspielumsätze der zugelassenen öffentlichen Spielbanken aufgegeben.

Weil in Deutschland andere Formen des Glücksspiels (Rennwetten, Lotterien, Oddset-Wetten) auch weiterhin umsatzsteuerfrei bleiben, ist den Anforderungen des Artikels 13 Teil B Buchstabe f der 6. EG-Richtlinie genüge getan.

Artikel 2 des Gesetzentwurfs regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

3. Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Der Bundesrat hat in seiner 812. Sitzung am 17. Juni 2005 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung Stellung genommen und lehnt diesen ab.

Die Umsatzsteuerpflicht für die Glücksspielumsätze der zugelassenen öffentlichen Spielbanken lasse die Forderung nach einer Senkung der Spielbankabgabe erwarten, die allein dem jeweiligen Land zustehe. Die erweiterte Umsatzsteuerpflicht käme hingegen Bund und Ländergesamtheit im Verhältnis ihrer jeweiligen Anteile zugute. Wegen der zu erwartenden Ausfälle müssten die Mehreinnahmen allein der Ländergesamtheit zufließen.

Weiterhin teilt der Bundesrat die Annahmen der Bundesregierung zu den Umsatzsteuermehreinnahmen nicht. Angesichts der von den öffentlichen Spielbanken erzielten Erlöse wäre von jährlichen Umsatzsteuermehreinnahmen in Höhe von etwa 120 Mio. Euro auszugehen.

Schließlich widerspreche es dem Sinn des Artikels 13 Teil B Buchstabe f der 6. EG-Richtlinie, die Umsatzsteuerbefreiung für die zugelassenen öffentlichen Spielbanken aufzuheben. Denn nach der vorgeschlagenen Änderung des § 4 Nr. 9 Buchstabe b des Umsatzsteuergesetzes verblieben keine Glücksspielumsätze, die nicht der Umsatzbesteuerung unterworfen wären. Demgegenüber ordne Artikel 13 der 6. EG-Richtlinie regelmäßig die Steuerfreiheit bestimmter Umsätze an, von der nur ausnahmsweise abgewichen werden dürfe. Dies nicht zuletzt deshalb, weil Glücksspiele und Lotterien für andere Formen der Besteuerung besser geeignet wären.

4. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der Rechtsausschuss empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs – Drucksache 15/5444 – in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU. Des

Weiteren empfiehlt der Rechtsausschuss den Gesetzentwurf – Drucksache 15/5558 – für erledigt zu erklären.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs – Drucksache 15/5444 – in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

Des Weiteren empfiehlt der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit den Gesetzentwurf – Drucksache 15/5558 – für erledigt zu erklären.

5. Ausschussempfehlung

I. Allgemeiner Teil

Der Finanzausschuss empfiehlt die Annahme der geänderten Gesetzentwürfe mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Fraktion der FDP und einer Stimme der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU im Übrigen.

Das Bundesministerium der Finanzen führt zu den Gesetzentwürfen aus, dass nach geltendem Umsatzsteuerrecht die Umsätze der zugelassenen öffentlichen Spielbanken, die durch den Betrieb der Spielbank bedingt sind, von der Umsatzsteuer befreit (§ 4 Nr. 9 Buchstabe b Satz 1 UStG) sind.

Der Europäische Gerichtshof habe mit Urteil vom 17. Februar 2005 (verbundene Rechtssachen C-453/02 „Edith Linne-weber“ und C-462/02 „Savvas Akritidis“) entschieden, dass eine Umsatzsteuerbefreiung von Glücksspielen mit Geldeinsatz in zugelassenen öffentlichen Spielbanken EG-rechtlich unzulässig sei, wenn gleichzeitig gleichartige Umsätze außerhalb dieser Spielbanken – wie in Deutschland – umsatzsteuerpflichtig sind. Der EuGH habe eine Verletzung des umsatzsteuerlichen Neutralitätsgrundsatzes erkannt, wenn zur Abgrenzung steuerbefreiter und steuerpflichtiger Glücksspielumsätze an die Identität des Veranstalters oder Betreibers der Spiele oder Geräte angeknüpft wird.

Vor dem Hintergrund der vom Bundesrat thematisierten Forderung zur Senkung der Spielbankabgabe der Länder in Höhe der erzielten Umsatzsteuermehreinnahmen führt das Bundesministerium der Finanzen aus, dass die Schätzung der Mehreinnahmen durch die Einbeziehung der Umsätze der Spielbanken in die Umsatzbesteuerung in Höhe von 60 Mio. Euro durch die Bundesregierung richtig sei. Die derzeit festzustellende Konsumzurückhaltung lasse für die nächsten Jahre kein Ansteigen der Bruttospielerträge der Spielbanken von derzeit rund 960 Mio. Euro erwarten. Aufgrund des hohen Anteils des Automatenspiels – rund 75 Prozent der Bruttospielerträge – seien ähnlich hohe Vorsteuerbelastungsquoten der Spielbanken, wie sie bei gewerblichen Geldspielautomatenbetreibern festzustellen sind, zu erwarten. Zudem würden während der ersten 5 Jahre nach Übergang zur Steuerpflicht noch erhebliche Vorsteuerberichtigungen, d.h. nachträgliche Vorsteuerabzüge, z. B. aus der Anschaffung von Automatenpielgeräten, die Umsatzsteuerzahllast der Spielbanken mindern.

Im Übrigen gebe es für den von Länderseite ins Spiel gebrachten Sonderausgleich zwischen Bund und Ländern we-

gen etwaiger Mindereinnahmen aus dem Bereich der Spielbankabgabe keine verfassungsrechtliche Grundlage.

Die Fraktion der CDU/CSU sieht die Notwendigkeit zu einer Einigung, nicht zuletzt weil es um Fragen der Rechtssicherheit und Stabilität der Steuereinnahmen gehe. Dies gelte gleichermaßen für Bund und Länder. Allerdings stelle sich in der Tat die Frage, wie die zu erwartenden Mindereinnahmen bei der Spielabgabe, wie sie vom Bundesrat in seiner Stellungnahme angesprochen worden sei, ausgeglichen werden könnten.

Die Fraktion der FDP ergänzt, dass es sich auch aus ihrer Sicht um eine sachgerechte Lösung des Problems handelt. Die Gegenstimmen aus dem Bundesrat seien demgegenüber nicht nachvollziehbar. Angesichts der kompromisslosen Haltung der Länder und der finanziellen Risiken unterstützte sie deshalb die Gesetzesinitiativen.

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN brachten im Verlauf der Erörterung einen Antrag zur steuerlichen Förderung von Reinvestitionen in der deutschen Binnenschifffahrt in die Beratungen ein. Sie wiesen darauf hin, dass den Begünstigungen für die Seeschifffahrt durch die Einführung der Tonnagesteuer (§ 5a EStG) und durch Begünstigungen im Bereich der Lohnsteuer (§ 41a Abs. 4 EStG) keine entsprechenden Maßnahmen zur Standortsicherung für den Bereich der Binnenschifffahrt gegenüberständen. Investitionen deutscher Binnenschiffer seien infolge der Änderung des § 6b EStG unterblieben, da die Aufdeckung der zum Teil erheblichen, in den Schiffen ruhenden stillen Reserven die Wirtschaftlichkeit der Reinvestitionen beeinträchtigte. Der Wegfall der steuerlichen Vorteile für deutsche Binnenschiffer habe im Ergebnis zu einem Investitionsstau und zur Überalterung der deutschen Flotte geführt, die Wettbewerbsnachteile und Marktanteilsverluste nach sich zögen. Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sprachen sich aus Gründen der Standortsicherung und unter ökologischen Gesichtspunkten für eine auf die Binnenschifffahrt bezogene Erweiterung des § 6b EStG aus, mit der die bei der Veräußerung von Binnenschiffen aufgedeckten stillen Reserven auf erworbene Binnenschiffe übertragen werden können.

Die Fraktion der CDU/CSU äußerte unter Hinweis auf die schwierige wirtschaftliche Lage der deutschen Binnenschifffahrt Verständnis für das Anliegen der Betroffenen. Indes sei die von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angestrebte Änderung des § 6b EStG aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen. Die Fraktion der CDU/CSU wandle sich insbesondere dagegen, angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte eine neue Steuervergünstigung einzuführen. Zudem sei die Höhe der finanziellen Haushaltsbelastungen nicht hinreichend geklärt. Die Angabe in dem Änderungsantrag, dass mit lediglich geringfügigen und nicht bezifferbaren Steuermindereinnahmen der öffentlichen Haushalte zu rechnen sei, müsse jedenfalls bezweifelt werden. Darüber hinaus wies die Fraktion der CDU/CSU darauf hin, dass ein Sachzusammenhang der beabsichtigten Rechtsänderung mit der Änderung des Umsatzsteuergesetzes nicht erkennbar sei. Die Fraktion der FDP hob gleichfalls den fehlenden Zusammenhang mit dem zur Beratung stehenden Gesetzentwurf hervor und machte verfahrensrechtliche Bedenken geltend. Ferner sei die Schaffung eines neuen Subventionstatbestandes abzulehnen. Vorrangig

sei vielmehr der Abbau steuerlicher Subventionen und staatlicher Beihilfen anzugehen.

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN machten in verfahrensrechtlicher Hinsicht geltend, dass die beabsichtigte Änderung des § 6b EStG dem Ausschuss bereits im Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfs zur Verbesserung der steuerlichen Standortbedingungen (Drucksache 15/5554) in der 100. Sitzung am 3. Juni 2005 unterbreitet worden und Gegenstand der zu diesem Gesetzgebungsvorhaben am 15. Juni 2005 durchgeführten öffentlichen Anhörung gewesen sei. Da der Abschluss der Ausschussberatungen hierzu nicht mehr zu erwarten sei, werde die Rechtsänderung des § 6b EStG in die vorliegende Vorlage eingegliedert. Hinsichtlich der zu erwartenden Steuermindereinnahmen machten die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geltend, dass nach einem Hinweis des Bundesministeriums der Finanzen mit Steuermindereinnahmen von ggf. 15 Mio. Euro zu rechnen sei und diese sich damit in einem geringfügigen Rahmen bewegten. Der Ausschuss stimmte dem Änderungsantrag mit der Mehrheit der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu.

II. Einzelbegründung

Die vom Finanzausschuss empfohlenen Änderungen der Gesetzentwürfe – Drucksachen 15/5444, 15/5558 und 15/5812 werden im Einzelnen wie folgt begründet:

Zur Bezeichnung des Artikelgesetzes

Notwendige redaktionelle Anpassung der Bezeichnung des Artikelgesetzes wegen der neu eingefügten Änderung des Einkommensteuergesetzes in den neuen Artikel 2.

Berlin, den 29. Juni 2005

Gabriele Frechen
Berichterstatlerin

Peter Rzepka
Berichterstatter

Zu Artikel 2 – neu – (Einkommensteuergesetz)

Zu Nummer 1 (§ 6b Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 4 – neu –)

Um die Wettbewerbsnachteile für die deutsche Binnenschifffahrt innerhalb des europäischen Binnenschifffahrts-Gewerbes abzumildern und die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Binnenschifffahrts-Flotte im europäischen Vergleich zu gewährleisten, ist eine Verjüngung der deutschen Binnenschifffahrts-Flotte unumgänglich. Hierzu wird § 6b EStG erweitert, so dass – wie es beispielsweise in den Niederlanden praktiziert werden kann – die bei der Veräußerung eines Binnenschiffes aufgedeckten stillen Reserven auf erworbene Binnenschiffe übertragen werden können.

Zu Nummer 2 (§ 52 Abs. 18b – neu –)

Der neue § 52 Abs. 18b EStG bestimmt, dass die steuerneutrale Übertragung des Veräußerungsgewinns bei der Veräußerung von Binnenschiffen bereits in allen Veräußerungsfällen Anwendung findet, die nach dem 31. Dezember 2004 vollzogen werden. Sie wird auf einen Zeitraum von fünf Jahren befristet. Hierdurch wird ein schnellstmöglicher Abbau von Wettbewerbsnachteilen im europäischen Kontext sichergestellt.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Absatz 1 des neuen Artikels 3 enthält die im Gesetzentwurf bislang in Artikel 2 vorgesehene Anwendungsregelung für die Änderung des Umsatzsteuergesetzes. Nach Absatz 2 treten die Änderungen des Einkommensteuergesetzes am Tag nach der Verkündung in Kraft.

